

“EL SISTEMA PENAL DURANTE EL PRIMER PERONISMO (1946 – 1955): A PROPÓSITO DE CIERTAS INTERPRETACIONES”

por José Daniel Cesano

SUMARIO: I.- El punto de partida: una interpretación sobre el sistema penal durante la primera era peronista. II.- Un modelo simplificado: 1.- Introducción. 2.- ¿Un sistema penal autoritario? A) La dinámica política y el tratamiento de la disidencia. B) Repercusiones autoritarias en la legislación penal común y especial. a) Introducción. b) Nuevas normas y estrategias de persecución penal. 3 ¿Una “nueva” política penitenciaria? Conclusión.-

I.- El punto de partida: una interpretación sobre el sistema penal durante la primera era peronista.

Eugenio Raúl Zaffaroni y Miguel Alfredo Arnedo, en un muy valioso trabajo de reconstrucción histórica de nuestro sistema penal codificado¹, han sintetizado las características de este período (1946 – 1955) de la siguiente manera: “[e]l gobierno justicialista de 1946-1955 protagonizó un cambio profundo en la realidad nacional, al impulsar un desarrollo industrial acelerado con la implementación de una suerte de ‘Estado de bienestar’ con características propias. Se produce un rápido fenómeno de concentración urbana que trae a gran cantidad de personas de las provincias, especialmente de las que habían quedado más atrasadas en el proceso de concentración del poder en el litoral. El gobierno justicialista apeló a varios métodos para ejercer el control social en ese momento de concentración urbana, cuyo análisis de conjunto no podemos realizar aquí. Limitándonos al aspecto del control punitivo, es posible distinguir dos frentes o aspectos: **una nueva política penitenciaria** y una represivización a nivel policial.”².

En orden a esta **nueva** política penitenciaria, los autores – luego de reseñar distintas realizaciones positivas logradas durante aquel período, bajo la gestión de Roberto Pettinato (por ejemplo: decreto reglamentario de la ley 11.833³; clausura del penal de Ushuahia en 1947; celebración de sendos congresos penitenciarios en 1953 y 1954; creación, en el ámbito del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, del Instituto de Investigaciones y Docencia Criminológicas [bajo la dirección de Italo A. Luder y con la destacada labor de Oscar Blarduni]), concluyen en que: “[n]o puede

¹ Cfr. “Digesto de codificación penal argentina”, A/Z editora, T° 1, Bs. As., 1996, pp. 1/131.-

² Zaffaroni – Arnedo, op. cit., p. 97. El énfasis nos corresponde.

³ Que los autores califican como un “verdadero programa penitenciario” (op. cit., p. 97).-

considerarse una mera casualidad la dedicación de personas de este nivel y de muchos otros, como también los esfuerzos y la bibliografía en la materia, sino que todo esto, como los recursos destinados a la misma, ponen de manifiesto que se trataba de un área considerada más o menos prioritaria en la acción del gobierno”⁴.

Con relación al otro aspecto del control social punitivo, Zaffaroni y Arnedo enfatizan que, el mismo, “no pasaba por las leyes penales mismas”, sino por el control policial. El gobierno “debió enfrentar la concentración urbana y lo hizo en parte apelando a cierto grado de autoritarismo policial. Cabe observar que este autoritarismo no puede compararse con el que se vivió en épocas posteriores ni tampoco con el alcanzado en los años treinta. El juicio acerca del mismo no nos corresponde, pero cuando se lo analice históricamente no puede dejar de señalarse que se enmarca en el control social de una concentración urbana original, que se sufrió sin el grado de violencia de fenómenos análogos”⁵. Y, enseguida, epilogan su descripción expresando que: “[e]l justicialismo debió controlar un momento de concentración urbana que, como todos los de esa naturaleza, son difíciles. Los nuevos habitantes de la ciudad eran rechazados por los hijos y nietos de inmigrantes ya asentados, surgiendo a la luz una cuestión racista no bien resuelta en el país. El proceso tenía lugar en momentos de pleno empleo, lo que facilitaba las cosas, pero también generaba otros peligros, que se prefirió controlar con paternalismo policial”⁶.

II.- Un modelo simplificado.

1.- Introducción.

El propósito de este ensayo se orienta a tratar de demostrar que, la tesis reseñada, constituye una imagen un tanto naïf⁷ del sistema penal vigente durante el período analizado. Para llegar a esta conclusión, nos proponemos:

a) Discutir ciertas omisiones en que se incurrió al describir el sistema; en especial, la falta de desarrollo de un aspecto que, los estudios historiográficos recientes vienen enunciando; cual es: la utilización del sistema penal formal como instrumento para controlar a sectores políticos o ideológicos disidentes. Con esta finalidad, describiremos los resultados de estas investigaciones con el objeto de confrontarlos con ciertos

⁴ Zaffaroni – Arnedo, op. cit., p. 98.-

⁵ Zaffaroni – Arnedo, op. cit., p. 98.-

⁶ Zaffaroni – Arnedo, op. cit., p. 99.-

⁷ Empero, el tono un tanto crítico con el que efectuamos el planteo no significa desconocer el meritísimo esfuerzo desarrollado por Zaffaroni y Arnedo. Simplemente, creemos, que al poner en evidencia diversas aristas no desarrolladas por estos autores, se enriquece la discusión sobre un período histórico que ha generado interpretaciones enfrentadas.-

indicadores en los que, consideramos, se pueden encontrar elementos confirmatorios de esta tesis.

b) Desde otra perspectiva, se analizará sí, la pretendida centralidad de la cuestión penitenciaria en la agenda de la administración gubernamental, constituyó una actitud de ruptura frente a políticas anteriores o, por el contrario, sólo se trató de una suerte de continuidad (en lo ideológico) a la que se sumaron, indiscutiblemente, algunas acciones positivas como las señaladas por Zaffaroni y Arnedo.

Antes de dar inicio a nuestro cometido permítasenos una observación: se ha dicho, a nuestro ver con justeza⁸, que “el Derecho de otros tiempos interesa al historiador como elemento de un conjunto más amplio, de un todo social organizado y regulado. El estudio de los modos de creación del Derecho y el examen de las instituciones jurídicas (...) constituyen un camino propicio para el conocimiento y explicación de sociedades pasadas. Incorporada como rama específica de la ciencia histórica, la Historia del Derecho vería a este último como un conjunto de normas emitidas desde el poder y, a través del análisis del funcionamiento real de las instituciones, sería conocer como vivían las personas”⁹. Dicho en pocas palabras y en forma metafórica: “[l]a justicia como laboratorio para la historia”¹⁰.

2.- ¿Un sistema penal autoritario?

A) La dinámica política y el tratamiento de la disidencia.

Estudios historiográficos recientes han demostrado como, al poco tiempo de la asunción presidencial de 1946, se produjo – bajo inocultables finalidades hegemónicas del líder del movimiento– un proceso de “peronización” que, comenzando por el propio aparato político que organizaba a las fuerzas reunidas en la reciente elección (bautizado como Partido Peronista, en enero de 1947), se extendió a la sociedad entera¹¹.

⁸ Cfr., en este sentido, José Daniel Cesano y Dora Alejandra Muñoz, “En el nombre del orden: conceptos instrumentales y marcos teóricos para una reconstrucción histórica del control social formal en la Argentina (1880 – 1955)”, “Pensamiento penal y criminológico”, Año V, N° 9, 2004, Ed. Mediterránea, pp. 75 y 76. El artículo, con algunas ampliaciones, se reproduce en este volumen como capítulo primero.-

⁹ Así, Gabriela Dalla Corte Caballero, “La historia del derecho en la Argentina o la Historia jurídica como proceso”, “Prohistoria”, Año III, N° 3, Rosario, 1999, p. 155. La autora, cita en este pasaje la opinión de Francisco Tomás y Valiente. Y, más adelante, culmina su argumentación afirmando que: “Se trata de un planteo novedoso que recuerda al que hizo Marc Bloch en su excelente estudio sobre la *Sociedad Feudal*. Bloch escribió que la mejor manera de conocer la realidad social es analizar cómo era juzgada la gente (...)” (pp. 155 y 156).-

¹⁰ La frase se corresponde con el muy interesante estudio de Darío G. Barrera, “La justicia como laboratorio para la historia. Relaciones personales y recursos jurídicos en procesos judiciales (Santa Fe, Río de la Plata, Siglo XVII)”, “Tierra firme”, N° 78, Año 20, Vol. XX, pp. 143 – 165, Caracas, 2002.

¹¹ En tal sentido, expresa Lila M. Caimari que: “El aumento del control que Perón ejercía dentro de su movimiento **era parte de un proceso más amplio, que estaba afectando a la sociedad entera**” (Cfr. “La

No obstante que, el nuevo régimen, tenía un futuro relativamente seguro a partir del respaldo de las fuerzas armadas, la iglesia católica y la inclusión de las masas trabajadoras en la vida nacional, Perón “se propuso reforzar[lo] mediante mecanismos de control burocráticos y represivos”¹²; con una nula tolerancia respecto de posibles disidencias¹³. La afirmación anterior se corrobora a partir del análisis del tratamiento que, desde el gobierno, se le deparó a determinados actores sociales que se oponían al “nuevo orden”: la prensa, los partidos políticos y ciertos sectores que conformaban los estamentos universitarios.

Con relación a la prensa, los progresos del autoritarismo fueron constantes durante los dos primeros gobiernos. En 1947, reseña Halperín Donghi, “la clausura de los semanarios políticos que habían tenido tan vasta resonancia dos años antes marcó la primera limitación importante de la libertad de prensa; en 1951, tras incorporar a la línea oficialista a la mayor parte de los diarios del país, la expropiación de *La Prensa*, entregada a la gestión de la Confederación General del Trabajo, significó una advertencia precisa a los sobrevivientes; sólo *La Nación*, con la tirada estrictamente limitada por el racionamiento oficial del papel, mantuvo una actitud cautamente independiente”¹⁴.

Por su parte, y sin desconocer importantes acciones positivas en materia de política universitaria¹⁵, se ha señalado que, frente al hostigamiento de ciertos sectores

era peronista (1943 – 1955)”, Academia Nacional de la Historia, “Nueva historia de la nación Argentina”, T° 7, Ed. Planeta, Bs. As., 2001, p. 310. El énfasis nos pertenece).-

¹² Cfr. Juan Carlos Torre, “Introducción a los años peronistas”, “Nueva historia Argentina”, “Los años peronistas”, Ed. Sudamericana, Bs. As., 2002, p. 42.-

¹³ La literatura historiográfica reciente es conteste en este aspecto. Además de los autores citados en las dos notas anteriores, Cfr. Tulio Halperín Donghi, “La democracia de masas”, 3ª edición, Ed. Paidós, Bs. As., 2000, p.65: “En todo caso la propaganda iba acompañada por un instrumento más tradicional y acaso más eficaz: el empleo masivo de la intimidación. (...) [E] empleo más asiduo [de estos instrumentos] fue facilitado sin embargo por el reemplazo del estado de sitio (que tenía el inconveniente de haber dado lugar a una compleja elaboración jurisprudencial, que limitaba considerablemente el margen de arbitrio dejado al Poder Ejecutivo) por la novedosa figura jurídica que era el estado de guerra interno, instaurado en 1951” (las aclaraciones entre corchetes nos corresponden). Sin utilizar estas expresiones, pero reconociendo la marcada restricción de las libertades cívicas, Oscar Terán, puntualiza: “(...) el gobierno consensuado por la mayoría no dejó de apelar a la coerción, violando las libertades cívicas de los opositores mediante la censura, el control de los medios de difusión y aún el encarcelamiento de opositores” (Cfr. “Ideas e intelectuales en la Argentina, 1880 – 1980”, en “Ideas en el siglo. Intelectuales y cultura en el siglo XX latinoamericano”, Ed. Siglo XXI, Bs. As., 2004, p. 63).-

¹⁴ Halperín Donghi, “La democracia de masas”, op. cit., p.65. Coincide con este diagnóstico, Carlos Páez de la Torre, “El periodismo”, en Academia Nacional de la Historia, “Nueva historia (...)”, op. cit., T° 9, p. 346: “De inmediato quedará claro al periodismo argentino que el nuevo régimen se propone no dejar margen alguno para la expresión independiente. De modo explícito, Perón proclamará que ‘la prensa no debe ponerse en contra del gobierno sugiriendo cambios o transformaciones fundamentales en las altas esferas del poder, porque de ese modo también ataca indirectamente a la libertad de expresión auspiciada por el partido. Los que se oponen al partido, se oponen asimismo a todas las libertades que la organización garantiza respetar. (...)’.-

¹⁵ En efecto, expresa Silvia Sigal (Cfr “Intelectuales y peronismo”, en “Nueva historia Argentina”, op. cit., p. 508) que: “Esto no significa que el peronismo careciera de ideas acerca de la Universidad. La creación de la Universidad Tecnológica Nacional, del régimen de dedicación exclusiva para docentes, la proliferación de institutos, la gratuidad de la enseñanza, el aumento de estudiantes, indican tanto la apertura de la Universidad

estudiantiles, el gobierno recurrió a procedimientos nuevos para la época: “exigencia de un certificado policial de ‘buena conducta’ para proseguir los estudios y policías de civil omnipresentes en aulas y oficinas universitarias. (...) [S]i en 1944 la Universidad era para el nuevo régimen un problema político antes que ideológico o cultural, el peronismo terminó por ver en ella sobre todo un problema policial”¹⁶.

Ante esta progresiva supresión de libertades públicas (de lo cual, los casos aquí enunciados, constituyen sólo un ejemplo)¹⁷, la oposición política al régimen quedó limitada a las tribunas parlamentarias. En sus cargos del Congreso – refiere Juan Carlos Torre – “el puñado de legisladores de la oposición mantuvo el mismo espíritu belicoso de la reciente confrontación electoral frente a un gobierno que, lejos de desmentir, ratificaba con creces sus peores temores acerca de la salud de las libertades públicas. Para algunos de ellos el precio a pagar fueron el juicio por desacato, la pérdida de los fueros, la prisión; para los demás fue el silenciamiento bajo el peso de las mayorías oficialistas”¹⁸.

B) Repercusiones autoritarias en la legislación penal común y especial.

a) Introducción.

En ocasiones, a través del sistema penal, se ha pretendido “alcanzar un consenso de mayorías”; lo que, a su vez, puede desembocar “en un claro proceso de facistización social, en el que el individuo desaparece devorado por esa máquina terrible que es el Leviathan estatal”¹⁹. La experiencia histórica nos ha dado ejemplos en los que, con diferencias cualitativas y cuantitativas, se ha pretendido hacer uso del ius puniendi con esa finalidad. Ciertamente es que, estos riesgos (lamentablemente) siempre han estado presente; lo delicado es cuando la tentativa de construcción de aquel consenso de

como la intención, no siempre llevada a la práctica, de limitar la importancia de las clases magistrales atribuyendo un papel mayor a la investigación y a las prácticas de seminarios”.-

¹⁶ Cfr. Sigal, “Intelectuales y peronismo”, en “Nueva historia Argentina”, op. cit., p. 508.

¹⁷ En efecto, hasta sectores del mismo sindicalismo que resultaban díscolos para las pretensiones hegemónicas del régimen fueron perseguidos y encarcelados. Así ocurrió, por ejemplo, con Cipriano Reyes. Al respecto, Cfr. Caimari, “La era peronista”, op. cit., p. 310.-

¹⁸ Cfr. Torre, “Introducción a los años (...)”, en “Nueva historia Argentina”, op. cit., p.43. Pese a la coincidencia de opinión con la descripción anterior, Carlos Altamirano afirma que, la vocación hegemónica no concluyó en el régimen de partido único. En efecto, aunque “Perón explícitamente nunca reivindicó el principio del partido único, tampoco disimuló nunca su hostilidad hacia la pluralidad de partidos: aparecía casi indisoluble de la desorganización que evocaba al relatar el momento de su ingreso en la vida pública. En cuanto al peronismo, era más que un partido: ‘Es un movimiento nacional; ésa ha sido la concepción básica. No somos, repito, un partido político; somos un movimiento, y como tal, no representamos intereses sectarios ni partidarios; representamos sólo los intereses nacionales. Ésa es nuestra orientación’ ¿Quién podía oponerse, sino un traidor a la patria, al movimiento que se identifica con la Nación misma? De todos modos, aunque las fuerzas políticas de oposición no podían funcionar con normalidad – se las vigilaba, obstruía y hostigaba -, continuaron existiendo” (Cfr. “Bajo el signo de las masas [1943 – 1973]”, Biblioteca del Pensamiento Argentino, T° VI, Ariel Historia, Bs. As., 2001, p. 38).-

¹⁹ Así, Francisco Muñoz Conde, “Derecho penal y control social”, Ed. Temis, Bogotá, 1999, pp. 32 y 33.

mayorías se pretende lograr a partir de la identificación del mismo con concepciones totalitarias impulsadas desde el gobierno²⁰; y para ello se utiliza instrumentalmente al sistema penal.

Durante el período cronológico que analizamos, el régimen peronista elaboró algunas iniciativas legislativas congruentes con sus pretensiones hegemónicas y su intolerancia hacia cualquier orientación disidente. En lo que sigue, veremos algunos aspectos de este entramado normativo; empero, previo a ello, permítasenos una precisión: Zaffaoni y Arnedo, insisten en que, el control penal durante esta etapa, no pasó (tanto) por las leyes mismas sino que, por el contrario, encontró su manifestación en una suerte de expansionismo del “control policial”, al que explican como una consecuencia del aumento de la concentración urbana. La apreciación nos merece diversas consideraciones:

a.1) En primer término, no hay duda que, desde una perspectiva historiográfica, puede considerarse acreditado este desplazamiento migratorio interno desde las provincias a Buenos Aires, con la consiguiente concentración urbana; fenómeno explicable a partir de factores económicos. Como lo expresa Caimari: entre 1935 y 1946 “el número de industrias había pasado de 38.456 a 86.440. Atraídas por las nuevas posibilidades de trabajo, masas de trabajadores habían llegado a los suburbios de las grandes ciudades: 1.386.000 de ellos fueron contados en el censo de Buenos Aires de 1947”²¹. Esta concentración, lógicamente, pudo generar un incremento de la criminalidad común y, por consiguiente, del activismo de la agencia policial.

a.2) Lo que resulta discutible es que la descripción realizada por estos autores no sea más explícita en orden a dos aspectos:

- por una parte, ciertas reformas legislativas sancionadas por el régimen se orientaron, más que a funcionar como elemento de prevención de la criminalidad común, a ser utilizadas como instrumento de persecución de cualquier opinión disidente;

²⁰ Hemos dicho ya, en la nota N° 18, que, en la concepción de Perón, “el movimiento” no representaba intereses sectarios ni partidarios; sino que representaba los intereses de la nación. De allí que, quien a él se opone, es un traidor a la patria. Esta concepción política guarda cierta similitud con las descripciones que, desde la perspectiva de la historiografía del pensamiento político, se viene realizando respecto del fascismo italiano. En efecto, el fascismo – refiere Jean Touchard – conduce “a la exaltación del Estado”; que nadie la llevó tan lejos como el propio Mussolini, para quien “el Estado es ‘la conciencia misma y la voluntad del pueblo’ (...) ‘la conciencia inmanente de la nación’ (...)” (Cfr. “Historia de las ideas políticas”, Ed. Tecnos, Madrid, 1981 [4ª edición], pp. 613 y 614). Estas semejanzas no son casuales, si se repara en la experiencia que, el entonces Coronel Perón, vivió durante su agregaduría militar en 1939 en la Italia de Mussolini. Sobre este aspecto, Cfr. Torre, “Introducción (...)”, op. cit., p. 23.-

²¹ Cfr. “La era peronista”, op. cit., p. 302.-

- desde otra perspectiva, el empleo abusivo por parte de la agencia judicial de ciertas figuras delictivas con un innegable efecto respecto de la restricción de las libertades públicas más elementales.

a.3) Con todo, debemos reconocer que, Zaffaroni y Arnedo, al ocuparse del expansionismo del control policial, dan un indicio de estos indicadores sintomáticos del autoritarismo al referir que: “(...) no puede olvidarse que esa circunstancia [intensificación del control policial por el aumento de la concentración urbana y el consiguiente incremento de la criminalidad común] **pretendió ser aprovechada por la policía** para establecer un código y un ‘fuero’ propios, análogos al militar, que sólo los sometía al juicio de los tribunales de policías. Son de esta época varios ‘edictos’ **que afectaban el derecho de reunión** e insistían en el eterno discurso moralizante policial.”²². Lo que, nuevamente, aquí no se dice es que, la agencia policial, dependía (en la órbita de la Capital Federal y territorios nacionales) del Gobierno Nacional. En otras palabras: no se trató de una actitud autónoma de la fuerza de seguridad – como parece surgir de la interpretación formulada por los autores – sino de una actitud perfectamente instrumentada desde el propio régimen. En tal sentido, y si bien es cierto que los estudios historiográficos específicos en esta materia no son abundantes²³, las reconstrucciones intentadas dan cuenta que, al menos con relación a la policía federal, se produjo “un acomodamiento de las fuerzas del orden dentro del nuevo panorama político (...)”. La represión policial se dirigió fundamentalmente “contra los opositores políticos y también contra el sindicalismo independiente”; encargándose a la dirección (de la policía federal) “Orden Social la vigilancia cultural – de los sectores estudiantiles e intelectuales -, y [una] flamante [dirección] Orden Gremial reemplazó a Orden Social constituyendo una fuerza de escarmiento para los opositores sindicales”²⁴.

²² Cfr. Zaffaroni – Arnedo, “Digesto (...)”, op. cit., pp.98 y 99. Las aclaraciones (entre corchetes) y el énfasis nos corresponden.-

²³ Refiere, acertadamente, Máximo Sozzo que, la institución policial, “aún no ha sido explorada suficientemente, a través de la investigación histórica y empírica detallada, consolidándose como una de las principales asignaturas pendientes de una reflexión crítica sobre la materia en la región” (Cfr. “Usos de la violencia y construcción de la actividad policial en la Argentina”, en Sandra Gayol y Gabriel Kessler [compiladores], “Violencias, delitos y justicias en la Argentina”, coedición Ed. Manantial – Universidad Nacional de General Sarmiento, Bs. As., 2002, pp. 232 y 233).

²⁴ Cfr. Martin Edwin Andersen, “La policía. Pasado, presente y propuestas para el futuro”, Ed. Sudamericana, Bs. As., 2002, p. 147. Por supuesto que, las referencias que realizan Zaffaroni y Arnedo respecto al fuero policial son correctas. Empero, lo que no se dice en dicho trabajo es que, tales avances de las fuerzas policiales no fueron más que concesiones que efectuó el régimen como cierta forma de retribuir la instrumentalización política de la fuerza policial. En tal sentido, Andersen expresa que: “El nuevo código de Justicia Policial, aprobado en 1953 por el gobierno de Perón, puso a la policía fuera de la jurisdicción civil, otorgándole un estado legal especial en el que la disciplina de los policías era fijada únicamente por la institución policial, y no por otro fuero. Este hecho abrió paso a una amplia impunidad institucional. También ayudó a fortalecer la identidad policial como una pieza más de la comunidad organizada del gobierno

b) Nuevas normas y estrategias de persecución penal.

b.1) Introducción.

Durante las dos primeras presidencias de Perón, no pocas fueron las leyes penales que se dictaron. Empero, por su carácter emblemático, hay tres, en particular, que deben ser analizadas para confirmar nuestra tesis: una, de derecho penal común, fue la 13.569²⁵; la otra, en cambio, conformando el sistema de legislación penal especial, fue la 13.895^{26 27} y, por fin, y como manifestación de una previsión normativa de emergencia, la 14.062²⁸.

b.2) La ley 13.569 y la reforma al delito de desacato.

b.2.1) Incidencias de la reforma sobre el texto original de 1921.

La ley 13.569, fue una norma modificatoria del texto del Código Penal de 1921. Varios fueron los artículos modificados por aquella²⁹; empero, entre los más interesantes a los fines de nuestro trabajo, destaca el artículo 244, que preveía la figura del desacato.

La figura original (esto es: la sancionada en 1921) del desacato reprimía (con prisión de quince días a seis meses) a quien “provocare a duelo, amenazare, injuriare o de cualquier modo ofendiere en su dignidad o decoro a un funcionario público, a causa del ejercicio de sus funciones o al tiempo de practicarlas”³⁰. El delito se agravaba³¹ (elevándose la pena privativa de la libertad de un mes a un año) por la condición del ofendido: si “fuere el presidente de la nación, un miembro del congreso, un gobernador

justicialista. Consustanciada como tal con el ideario del gobierno, con un Congreso Nacional favorable a Perón y una justicia cada vez más condicionada políticamente, la policía llegó a gozar de una relación privilegiada con el Poder Ejecutivo. Y así la institución fortaleció su posición política y social, a la vez que se hizo más anuente a los mandatos secretos de represión, a menudo ilegal, que casi nunca tenía consecuencias adversas para los hombres de la institución. Fue la expresión de la impunidad, bajo un gobierno libremente elegido.” (p. 148).-

²⁵ Sancionada el 24 de octubre de 1949.-

²⁶ Sancionada el 27 de septiembre de 1950.-

²⁷ Tradicionalmente, en la ciencia jurídico penal Argentina se ha distinguido entre leyes de derecho penal común, entendiendo por tales aquellas que modifican o complementan el Código Penal (ley 11.179, promulgada el 29 de octubre de 1921); y la legislación penal especial. Esta última categoría alude a las leyes que, emanadas del Congreso de la Nación, son consideradas como leyes federales. Muchas de las leyes represivas dictadas durante el período analizado, son consideradas como leyes penales comunes; entre ellas (y a sólo título ejemplificativo) se cuentan: 13.944 (incumplimiento de los deberes de asistencia familiar) y 14.346 (actos de maltrato y de crueldad para con los animales). Por el contrario, como ejemplo de legislación penal especial, nuestra doctrina ilustra, precisamente, con la ley 13.985. Al respecto, Cfr. Daniel P. Carrera, “Prólogo” al “Código Penal de la Nación. Legislación complementaria”, Ed. Advocatus, Córdoba, 1990, pp. 5/8.-

²⁸ Sancionada el 28 de septiembre de 1951.-

²⁹ Entre otros, los artículos 67, 219 y 245.-

³⁰ Artículo 244, **primer párrafo.**-

³¹ Artículo 244, **segundo párrafo.**-

de provincia, un ministro nacional o provincial, un miembro de las legislaturas provinciales o un juez”³².

La ley 13.569, introdujo una importante modificación a este precepto; reforma que se caracterizó por la notable extensión que se le dio a la figura, amén del aumento de las escalas penales con que se conminaba su realización. Detengámonos un instante en ella:

- Las penas establecidas para la figura básica (artículo 244, 1° párrafo) se elevaron de dos meses a un año de prisión; en tanto que, para la modalidad agravada (244, párrafo 2°), la escala se estableció entre seis meses a tres años de la misma especie de pena.
- Se incorporó, dentro de la figura básica (artículo 244, 1° párrafo) el siguiente agregado: “(...) ya sea refiriéndose directamente a la persona agraviada **o por alusión al poder que representa o al organismo público de que forma parte o de cualquier otra manera indirecta**”³³.
- Se incorporaron cuatro nuevos párrafos al texto original³⁴ del artículo. El párrafo cuarto y quinto del nuevo precepto se vincularon con un aspecto particular de esta criminalidad: la responsabilidad (y las formas por las que se podía exonerar) que le cabía al director de un periódico que se hubiese utilizado para cometer el delito de desacato. La norma disponía: “Cuando se utilice la imprenta para cometer desacato cuyo juzgamiento compete a la justicia federal o a la de cualquier fuero de la Capital o los territorios nacionales, será personalmente responsable el director del periódico en que apareciera la publicación o quien la editare, a menos que, indicado el autor por el imputado hasta tres días después de la fecha fijada para recibir la declaración indagatoria, aquél comparezca al juicio dentro de los cinco días posteriores y se declare autor de la publicación incriminada. Esta excepción no rige en el caso de que la ofensa haya sido proferida por otro anteriormente y se reproduzca en un impreso. El director o editor no será exonerado de responsabilidad si el que se presentare como autor no poseyere, manifiestamente, aptitud para haber ejecutado el hecho, estuviere procesado o sufriendo pena privativa de la libertad, se hallare ausente, desertare del juicio o fuere incapaz”.

³² Para el texto en cuestión y las modificaciones que tuvo durante su génesis parlamentaria, Cfr. Marcelo Finzi, “Código penal de la nación Argentina. Anotado con las explicaciones oficiales”, Ed. Assandri, Córdoba, 1948, p. 143.-

³³ El énfasis nos corresponde.-

³⁴ En rigor, el artículo 244, según la ley 13.569, quedó conformado por siete párrafos. El tercero, incorporaba, dentro de esa norma el viejo artículo 245 del Código de 1921 (numeral que fue sustituido por una nueva figura) que disponía: “Al culpable de desacato no se le admitirá la prueba de la verdad o notoriedad de los hechos o cualidades atribuidas al ofendido”.-

- Por fin, en los párrafos sexto y séptimo de la misma disposición, se imponía a los directores de publicaciones periódicas, la obligación de comunicar por telegrama colacionado al Registro de la Propiedad Intelectual, su nombre y domicilio, antes de que comenzase la edición del periódico o que se hiciese cargo de sus funciones. El último párrafo sancionaba con pena de multa a quienes consignasen datos falsos en su declaración u incumplieren con la obligación.

b.2.2) Rasgos autoritarios de la reforma.

Con semejante estructura, pareciera que, la finalidad de esta norma, distó mucho de ser inocente. Varios aspectos delatan, sin ningún atisbo de duda, sus fuertes contenidos autoritarios que bien pronto la convertirían en un instrumento para el control de cualquier opinión disidente.

En efecto, al extender la figura del desacato en la forma analizada, se terminó por diseñar un nuevo mecanismo persecutorio de una amplitud mucho mayor que el sancionado en 1921. Como refirió Sebastián Soler: el peligro estaba “en crear, por esta vía, un desacato a distancia que abarque los discursos políticos, la prensa y aún las manifestaciones privadas, con pretexto de ofensas a funcionarios”³⁵. De hecho, tanto la iniciación de procesos por parte de las autoridades competentes como ciertas aplicaciones jurisprudenciales que se hicieron de la figura, demostrarían su utilización espuria por parte del gobierno.

Dijimos ya que, los estudios historiográficos recientes, enfatizan que la oposición política quedó reducida a la tarea de ciertas minorías parlamentarias; cuya actitud disidente debió pagar el precio de procesos por el delito de desacato y la pérdida de sus fueros. En este sentido, un caso paradigmático lo constituye el del Dr. Ricardo Balbín. Varios fueron los procesos que se le iniciaron por este delito³⁶. E incluso, frente a un planteo de sus defensores, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo que resolver sí, el desafuero concedido **por un hecho**, ya habilitaba el sometimiento del Diputado respecto de otros procesos abiertos. La Corte, integrada por los ministros Luis R. Longhi,

³⁵ Soler, “Bases ideológicas de la reforma penal”, Ed. Eudeba, Bs. As., 1966, p. 60.-

³⁶ Así, por ejemplo, con motivos de actos políticos realizados por la Unión Cívica Radical, en las Ciudades de Roca y Cipoletti (a la sazón Territorio Nacional de Río Negro), el 21 y 22 de abril de 1952, se le inició un proceso por desacato (junto a otros dirigentes radicales [en el caso: Julio R. Rajneri]) por cuanto “en algunos párrafos de sus discursos habían vertido conceptos injuriosos hacia la persona del Sr. Presidente de la República y de algunos funcionarios públicos a causa del ejercicio de sus funciones” (al respecto, Cfr. la cotienda de competencia [para determinar el juez interviniente] entre los distintos órganos jurisdiccionales, que tuvo lugar con relación a ese proceso, en “La Ley”, T° 67, 1952, pp. 184 y ss.)-

Rodolfo G. Valenzuela, Tomás D. Casares, Felipe Santiago Pérez y Atilio Pessagno³⁷, resolvió afirmativamente la cuestión, autorizando el juzgamiento múltiple³⁸.

Por otra parte, hubo claros intentos por aplicar el sexto y séptimo párrafos del artículo 244 (consecuencia, a su vez, de las previsiones contenidas en sus dos párrafos anteriores) respecto de diversas publicaciones. Este es el caso, por ejemplo, de “**Acción legislativa**”, que apareció entre abril de 1948 y junio de 1951. Con fecha 3 de mayo de 1954, el juez de 1ª instancia de la Capital Federal condenó al ex director de dicha publicación como autor de la infracción allí prevista por incumplir con la obligación de comunicar al Registro de la Propiedad Intelectual el cambio en la dirección. Lo curioso del caso es que, a juzgar por las constancias narradas en el mismo fallo, el órgano jurisdiccional aplicó una disposición más gravosa y no vigente al tiempo en que el imputado ejercía la dirección, lo que expresamente contrariaba la previsión contenida en el artículo 29 de la propia Constitución de 1949³⁹.

Otro caso que resulta relevante se vincula con el periódico “**La Vanguardia**”. Fue desde sus páginas que Américo Ghioldi inició “ese largo pleito ideológico que haría de él

³⁷ Se trataba de la nueva Corte. En tal sentido, debe repararse que, el 30 de abril de 1947, el Senado destituyó por mal desempeño a los anteriores jueces (Antonio Sagarna, Benito Nazar Anchorena y Francisco Ramos Mejía) así como al Procurador General, Juan Álvarez. El único que permaneció en el cargo fue Tomás D. Casares, quien había sido nombrado por Farrell y marcado siempre su disidencia (con sus antiguos colegas) en aquellas cuestiones en que la Corte Suprema de justicia tenía posiciones contrarias al gobierno militar. De allí que, este último ministro, no fuera acusado y permaneciera en su cargo. Al respecto, Cfr. Eduardo Oteiza, “La Corte Suprema. Entre la justicia sin política y la política sin justicia”; Librería Editora Platense, Bs. As., 1994, p.61. Sobre la nueva Corte han dicho Ezequiel Abásolo, Alberto David Leiva y María Rosa Pugliese (Cfr. “La justicia”, en “Nueva historia de la Nación [...]”, op. cit., T° 8, p. 453) que se vio obligada a tratar temas de particular sensibilidad como los referidos a “la pérdida significativa de derechos políticos para los opositores, los atentados a la libertad de prensa, de asociación y de reunión; el mantenimiento del estado de guerra interno, la ampliación de la jurisdicción militar (...)”, etc. Los autores recién mencionados, pese a reconocer que la judicatura “actuó como un conglomerado estamental”, rescatan la labor de algunos jueces que llegaron a contradecir las orientaciones fijadas por la propia Corte (op. cit., p.463).-

³⁸ Cfr. C.S.J.N. Fallos 217: 122 y ss. En idéntico sentido, expresa Roberto Potash: “En la Cámara de Diputados, dominada por los peronistas, los miembros de la Unión Cívica Radical eran frecuentemente sancionados y no se les permitía hablar cuando planteaban cuestiones embarazosas, en especial si implicaban críticas al Presidente o Evita. Fuera del Congreso, la ‘ley de desacato’, recientemente enmendada, se usaba como un instrumento para intimidar a los críticos. Un ejemplo fue el del diputado radical Ricardo Balbín, a quine se privó de su inmunidad parlamentaria y se lo sentenció a una prolongada pena de cárcel por expresiones vertidas durante una campaña electoral” (Cfr. “Las fuerzas armadas y la era de Perón”, en “Nueva historia Argentina”, op. cit., p.103).-

³⁹ El largo artículo 29 de la Constitución de 1949, establecía una suerte de programa básico de garantías penales y procesales. Con relación a lo que decimos en el texto, debe repararse en las siguientes cláusulas de dicha norma: “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso (...). Siempre se aplicará, y aún con efecto retroactivo, la ley penal permanente más favorable al imputado. (...). Los jueces no podrán ampliar por analogía las incriminaciones legales ni interpretar extensivamente la ley en contra del imputado” (para el texto de la Constitución de 1949 [acompañada de las exposiciones del miembro informante de la mayoría], Cfr. “Las constituciones de la Argentina (1810/1972)”, T° I y II, recopilación, notas y estudio preliminar de Arturo E. Sampay, Ed. Eudeba, Bs. As., 1975, p. 475 y ss.). De hecho, el fallo con el que ejemplificamos en el texto, fue revocado por la Cámara Federal de la Capital. Los textos de los pronunciamientos de 1ª y 2ª instancia pueden consultarse en “Jurisprudencia Argentina”, T° 1955 – I, p. 25 y ss.-

un contradictor continuo de Perón y un símbolo del antiperonismo”⁴⁰. El diario, de filiación socialista⁴¹, luego de varias clausuras, continuó editándose en la clandestinidad⁴². Empero, en su accidentada existencia (durante el régimen) sus directores fueron también objeto de persecución. Así, la Cámara Federal de la Capital, tuvo ocasión de intervenir (con motivo de un conflicto de competencia) en un proceso que se seguía contra sus directivos por la supuesta instigación a cometer el delito de desacato contra funcionarios del régimen⁴³.

b.3) La ley 13.895.

b.3.1) Algunos contenidos de la ley.

Esta ley tipificó diversos delitos contra la seguridad de la nación. En este sentido – y a los fines de nuestro análisis – parece importante puntualizar una disposición en concreto: su artículo 8°. En efecto, luego de definir la figura del sabotaje (artículo 7°) la previsión normativa en cuestión conminaba con pena de prisión de uno a ocho años al que “(...) **por cualquier medio provoque pública alarma o deprima el espíritu público causando un daño a la Nación**”.

b.3.2) Rasgos autoritarios de la ley.

Se ha indicado que, el origen de semejante previsión (en cuanto a su fuente externa) debe buscarse en el artículo 265 del Código fascista⁴⁴. Más allá de su filiación, no existen dudas que, la norma en cuestión, constituye un típico ejemplo de desprecio al principio de legalidad y de reserva penal (de rancia estirpe en nuestro constitucionalismo) frente a su forma indefinida y abierta.

Refiere Soler, en una lectura técnica jurídica que compartimos, que cuando se define un delito como acción “se sobreentiende que en cada figura debe incluirse un verbo específicamente indicativo de un modo de hacer, de un modo de proceder, que el sujeto

⁴⁰ Así, Altamirano, “Bajo el signo de las masas”, op. cit., p. 30.-

⁴¹ Así lo afirma Páez de la Torre, “El periodismo”, op. cit., 347.-

⁴² Páez de la Torre, “El periodismo”, op. cit., p. 347.-

⁴³ Cfr. “Jurisprudencia Argentina”, T° 1948 – III, pp. 50 y ss.-

⁴⁴ Así, Soler, “Bases ideológicas (...)”, op. cit., p. 61. La apreciación es correcta, aunque, el texto que sirvió de fuente era sólo aplicable en situaciones de guerra; motivo por el cual la previsión normativa no encontraba, en el caso Argentino, ninguna justificación. En efecto, el artículo 265 del Código Penal italiano de 1930 establecía: “Quienquiera que, en tiempo de guerra, difunda o comunique voces o falsas noticias, exageradas o tendenciosas, que puedan provocar pública alarma o deprimir el espíritu público o menoscabar en otra forma la resistencia de la nación frente al enemigo, o despliegue en la forma que fuere una actividad que pueda irrogar perjuicios a los intereses nacionales, se castiga con la reclusión no inferior a cinco años. La pena no es inferior a quince años: 1° si el hecho se lo comete con propaganda o comunicaciones dirigidas a militares; 2° Si el culpable ha obrado consiguientemente a inteligencias con el extranjero. La pena es la del ergástulo si el culpable obró a consecuencias de inteligencias con el enemigo.”. Se trataba, como lo reconociera la doctrina italiana de la época, de la figura del “derrotismo en tiempo de guerra” (respecto de los orígenes de este delito, Vincenzo Manzini, “Tratado de Derecho penal”, T° 6, 2ª parte, Vol. I, Ed Ediar, Bs. As., 1957, p. 349 y ss.). Sobre los orígenes del Código italiano de 1930, Cfr. Manzini, “Tratado (...)”, op. cit., T° I, p. 95.-

gobierna. Ahora bien, si se observa el verbo de la figura del artículo 8 de la ley 13.985, se ve que, en realidad, en vez de referirse aquél a un comportamiento subjetivo, menciona un resultado (...): la depresión del espíritu público y el posible efecto dañino sobre la Nación⁴⁵. Esta particular forma de legislar permite realizar, al menos, dos apreciaciones:

- Por una parte, la norma podía ser aplicada a acciones muy dispares. De hecho, publicar en un periódico noticias malas, **pero veraces**, podía resultar depresivo⁴⁶. Repárese, entonces, que el precepto también cobijaba un probable efecto “mordaza” en cuanto a la prensa o, en general, cualquier manifestación disidente.
- Desde otra perspectiva ¿a qué se aludía con aquellos sujetos colectivos que mentaba la norma (esto es: “espíritu público”, “daño a la Nación”)?

Expresa Altamirano⁴⁷ que 1947 fue prolífico en acciones políticas destinadas a simbolizar la “Nueva Argentina”. De hecho, en Diciembre de aquel año, sesionó el Congreso Constituyente del Partido Peronista, aprobándose la respectiva carta orgánica. En virtud de su artículo 8, si un afiliado del partido ejerciera la primera magistratura de la república, el titular del gobierno sería reconocido como principal autoridad del partido, con la facultad de modificar decisiones de los organismos, proveer a la renovación de autoridades por medio de elecciones extraordinarias y someter las cuestiones que estime convenientes a los congresos partidarios o a plebiscitos de afiliados. ¿Y cómo se vincula este elemento con la pregunta que recién nos formuláramos? Muy simple: la disposición orgánica, “(...) que dotaba de los mayores poderes dentro del partido y respaldaba la **identificación entre el partido y el gobierno, sería sólo un eslabón de la serie de identificaciones que articularían la ideología de la Nueva Argentina: la del pueblo con el peronismo, la del peronismo con el Estado Justicialista y la de éste con la persona del jefe de Estado**”⁴⁸.

Tan profunda identificación permite hacer una lectura de la norma que, al menos potencialmente, pudo haber sido fuente de afectación de las más elementales libertades públicas⁴⁹: el daño que pretendía prevenir el precepto (a través del castigo

⁴⁵ Cfr., Soler, “Bases ideológicas (...)”, op. cit., p. 61.-

⁴⁶ Lo advierte Soler, “Bases ideológicas (...)”, op. cit., p. 62.-

⁴⁷ Cfr. “Bajo el signo de las masas”, op. cit., p. 35.-

⁴⁸ Cfr. Altamirano, op. cit., p. 35. El énfasis nos corresponde. Ver, asimismo, lo que decimos en la nota n° 18 y 20.-

⁴⁹ Cualquier trabajo que pretende tener un mínimo de utilidad, no puede dejar de señalar futuras líneas de investigación para quienes, en algún momento, lo lean. En este caso (y de allí el modo potencial que utilizamos en el texto) bueno sería analizar la efectividad concreta de la norma (durante el tiempo de su vigencia) por parte de los tribunales: ¿se usó? ; en su caso ¿de qué manera?.-

de las vagas acciones que enunciaba) se dirigía, de manera directa, al régimen; y, muy en particular, a la persona de su conductor. Tal interpretación, por cierto, no hace sino reforzar los tonos autoritarios que, en este aspecto, caracterizaron a las iniciativas del gobierno.

b.4) El estado de “guerra interna” o la “militarización” del sistema penal.

Según ya refiriéramos⁵⁰, cierta historiografía reciente ha sostenido que, ya a fines del primer mandato, el régimen, como medio de hacer más efectivo el aparato represivo que había montado⁵¹, apeló a una novedosa figura jurídica: el “estado de guerra interno”. Ello ocurrió a través del decreto 19.376, de fecha 28 de septiembre de 1951; norma que, el mismo día, el Congreso de la Nación aprobó por ley 14.062⁵².

Como consecuencia de su artículo 2° se disponía que, todo militar que se insubordine, o subleve contra las autoridades constituidas, o participe en movimientos tendientes a derrocarlas o desconocer su investidura, “será fusilado inmediatamente”. El precepto – que no tenía asidero constitucional alguno, dado que, tanto en la Constitución histórica como en la de 1949, el único instituto vinculado con la emergencia era el estado de sitio – significaba, sin mayores diferencias, el establecimiento, en el país, de “la ley marcial”⁵³.

Pero si esto de por sí ya era grave, lo más preocupante fue la actitud complaciente de la Corte – frente al cuestionamiento que se hizo de tal medida -; actitud de convalidación que permite intuir la muy dudosa independencia del órgano jurisdiccional federal que había sido impuesto por el mismo régimen⁵⁴. En tal sentido, en un voto concurrente, los ministros Valenzuela, Pérez, Pessagno y Longhi, apelaron a la vieja doctrina que postulaba la no revisión judicial de ciertas cuestiones políticas. Por su parte, el Juez Casares, si bien se apartó, en este aspecto, de sus colegas, realizó una

⁵⁰ Cfr. nota n° 13.-

⁵¹ Y frente al levantamiento cívico – militar frustrado de septiembre de 1951, encabezado por el General de brigada Benjamín Menéndez. Al respecto, Cfr. Potash, “Las fuerzas (...)”, en “Nueva historia Argentina”, op. cit., p. 106 y ss.

⁵² En rigor, aunque no de manera tan explícita, la pretensión de aplicar este concepto (estado de guerra interna) ya se encontraba latente en la ley 13.234 de 1948. Tal norma, conocida como el conjunto de disposiciones “para organizar la Nación para tiempos de guerra, las que serán adoptadas desde tiempos de paz”, alude a tres estados extraordinarios de orden político o social que constituyen los presupuestos de su aplicación: guerra externa (que constituye, ciertamente, la materia central tratada por la ley), catástrofe y emergencia grave (ver, en tal sentido, el artículo 27, 2° párrafo). Evidentemente, a partir de una interpretación maliciosa de este último estado extraordinario (“emergencia grave”) se pudo dar lugar al traslado del concepto de guerra de las relaciones exteriores al ámbito interno de la nación; desplazamiento que, en palabras de Soler, “reobra sobre una cantidad de conceptos penales y procesales, en particular el de la jurisdicción castrense” sobre civiles (Cfr. “Bases ideológicas [...]”, op. cit., p.55).-

⁵³ Así lo reconocieron destacados constitucionalistas coetáneos a la medida. Tal el caso de César Enrique Romero. Al respecto, Cfr., voz “Estado de emergencia”, en “Enciclopedia Jurídica Omeba”, T° X, Ediciones Bibliográfica Argentina, Bs. As., 1959, p. 928.-

⁵⁴ Cfr. nota n° 36.-

interpretación que, de igual manera, frustró el control de constitucionalidad. Su razonamiento giró en derredor a la equiparación del estado de guerra interno con la causal que habilita el estado de sitio (conmoción interior)⁵⁵; identificación que, desde la teoría constitucional de la época⁵⁶ no resultaba admisible.

b.5) Otros indicadores tardíos.

El 15 de abril de 1953, mientras Perón se dirigía a una multitud de partidarios reunidos en la Plaza de Mayo, se produjo un atentado terrorista (explosión de dos artefactos explosivos) que dejó un saldo de siete muertos y casi un centenar de heridos. Se trató, sin duda, de una dramática manifestación de la tensión política subyacente⁵⁷. Más allá de la reacción popular que esta circunstancia produjo (por ejemplo, el ataque a las sedes de los partidos Radical y Demócrata), el gobierno respondió con una ola de alrededor de cuatro mil arrestos⁵⁸. Por cierto que, nadie puede desconocer la legitimidad de **algunas** de estas medidas como parte de la investigación de aquel hecho delictivo. Lo particular de esta situación, en cambio, estuvo dada por la **radicalización** de estos mecanismos; lo que condujo a un **crecimiento desmesurado** (y, en no pocos casos, absolutamente injustificado) de estas detenciones. En tal sentido, se ha señalado, correctamente, que durante este período, la composición de las prisiones se caracterizó por su marcada heterogeneidad: "(...) dirigentes radicales y socialistas compartían la experiencia con conservadores, católicos y miembros de la alta sociedad, acompañados de figuras de la cultura nacional y el deporte"⁵⁹.

Descubiertos los autores del atentado y ante la magnitud que había alcanzado la respuesta del régimen, éste comenzó a dar ciertas muestras de distensión; muestras que, valoradas hoy en perspectiva, no hacen más que confirmar la tendencia autoritaria del gobierno. En tal sentido, el 18 de diciembre de 1953, el Congreso de la Nación sancionó una ley de amnistía. La ley 14.296 establecía una "amnistía general por delitos políticos cometidos" con anterioridad a su vigencia (artículo 1°); extendiéndose, también, "a los autores de delitos militares conexos con los previstos en el artículo 1°", aunque sólo en los casos y en la extensión que determine el Poder Ejecutivo (artículo 2°). La novedad de

⁵⁵ Cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos 223: 213 y ss.-

⁵⁶ Y, obviamente, de la actual.-

⁵⁷ Así, Caimari, "La era peronista", op. cit., p. 317.-

⁵⁸ Cfr. Caimari, "La era peronista", op. cit., p. 317.-

⁵⁹ Cfr. Caimari, "La era peronista", op. cit., p. 317. De igual opinión, Halperín Donghi, "La democracia de masas", op. cit., p. 81: "(...) a él [se refiere al atentado del 15 de abril] siguen detenciones masivas de opositores, seleccionados de modo algo errático: la señora Victoria Ocampo, una parte de un equipo campeón deportivo, el decano de los filósofos argentinos, el más ilustre sobreviviente de la generación poética del Centenario, comparten la hospitalidad de la cárcel con políticos propectos pero también con personas hasta entonces desconocidas, qué ignoran qué ha podido llamar la atención del gobierno sobre ellas".-

esta amnistía fue que, consideró amparada por el beneficio a los “militantes gremiales que con motivo de su actuación funcional (...) hubieren cometido hechos considerados como delitos, faltas o contravenciones”. En éste último caso, la amnistía se aplicaba por hechos anteriores al 17 de octubre de 1945; pudiendo también acordarse “a los autores de hechos del mismo carácter realizados a partir de la expresada fecha, en los casos y en la extensión que determine el Poder Ejecutivo”. La disposición recién mencionada es igualmente sintomática de la poca tolerancia al disenso; ello por cuanto, por una parte, pone en evidencia la existencia de un sector gremial opuesto al gobierno (que, como tal, fue objeto de persecución penal)⁶⁰ y, desde otro ángulo, al dejar un fuerte margen de discrecionalidad en manos del Poder Ejecutivo como reaseguro frente a futuras actitudes contrarias a la postura hegemónica encarnada en la figura de Perón.

Por fin, y como otro indicador más de un sistema penal con fuertes elementos autoritarios, se revela también, la ley de amnistía dictada, tras la caída del gobierno, el 22 de mayo de 1958. En efecto, la ley 14.436 contiene una disposición que pone de manifiesto la utilización de la persecución penal como instrumento de neutralización de cualquier forma de disenso. En tal sentido, en su artículo 1º, no sólo se concedía una amplia amnistía para todos los delitos políticos, comunes conexos o militares también conexos cometidos hasta la promulgación de la ley sino que, además, expresamente se extendió el beneficio a aquellos casos en que “se determine que **bajo la forma de un proceso por delito común se encubrió una intención persecutoria de índole política o gremial**”.

3.- ¿Una “nueva” política penitenciaria?

Otro de los aspectos señalados por Zaffaroni y Arnedo se vincula con la idea de que, durante el período analizado, se gestó una “nueva política penitenciaria”; que ocupó un lugar de privilegio dentro del programa de gobierno.

Por cierto que coincidimos con ambos autores en cuanto a ciertos logros positivos que tuvieron lugar en la administración peronista. Dichos logros guardan relación con concretas reformas que se llevaron a cabo vinculadas con las **condiciones mismas del encierro carcelario**⁶¹.

Empero, pareciera desmesurado hablar de una “nueva” política penitenciaria; por lo menos en el sentido de una novel línea que haya significado una verdadera ruptura con

⁶⁰ Cfr. lo que decimos en la nota n° 17.-

⁶¹ Así, Lila Caimari, “Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880 – 1955”, Siglo XXI editores Argentina, 2004, p. 267 y 268.-

concepciones anteriores. Es que, por de pronto, en lo ideológico, la orientación del gobierno no se apartó de los esquemas positivistas de las décadas anteriores⁶². En tal sentido, refiere Caimari, que “la reforma peronista de la privación de la libertad se inscribió en sólida continuidad con los principios decimonónicos que habían proporcionado el fundamento teórico del sistema penitenciario”⁶³. Diversos aspectos confirman este quietismo:

a) En lo académico se visualiza una persistencia en líneas de investigación propias de aquella concepción.

Así, y a mero título ilustrativo, en el año 1951, la Universidad Nacional de Tucumán, editó la obra de un ex jefe del Servicio Sanitario de Cárceles que mereciera, años antes, el premio “Universidad”, discernido entre las mejores tesis por la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Córdoba. Nos referimos a la obra de Carlos J. San Román intitulada “Sistema Terapéutico – Penal”. Como subtítulo del trabajo - no despojado de cierta presuntuosidad - se hacía referencia a “una nueva concepción penal, eminentemente científica y profundamente humana, ofrecida por la **Argentina Justicialista**, para toda la humanidad”. Sin embargo, un análisis de la investigación, permite apreciar que, en rigor, la orientación y la factura de la misma, guardan una íntima relación con aquellas viejas premisas teóricas. En tal sentido, repárese en las proliferas clasificaciones tipológicas que efectúa el autor en el capítulo dedicado a la clínica psicopatológica penal; pasaje que acompaña con abundantes fotografías caracterológicas de individuos “braquiesténicos”, “longiesténicos”; etc.⁶⁴.

Otra muestra de cuanto venimos diciendo se puede extraer de un repaso al índice de alguno de los volúmenes de la “Revista Penal y Penitenciaria”, órgano de la Dirección General de Institutos Penales. El examen de los mismos permite apreciar la inclusión de monografías científicas de idéntica filiación⁶⁵.

Incluso, los mentados congresos penitenciarios⁶⁶ (con los que Zaffaroni y Arnedo ilustran la ponderación positiva que formulan) han merecido ciertas críticas – desde la perspectiva de su calidad científicas – por recientes estudios criminológicos con perspectiva historiográfica. Así, Luis Marcó del Pont refiere que “[e]l nivel de las ponencias y discusiones era lamentable por su pobreza”; enfatizando, enseguida, que “[e]n las

⁶² Sobre este aspecto, Cfr. lo dicho en el capítulo III de este mismo libro.-

⁶³ Caimari, “Apenas un delincuente (...)”, op. cit., p. 267.-

⁶⁴ Cfr. San Román, “Sistema terapéutico (...)”, op. cit., pp. 135/ 170. Ver, en especial, las fotografías de pp. 142,144, 146, 148, 150, 152, 153, 154, 156, 157, 158, 159, 161, 162, 163, 167, 168, 169 y 170.-

⁶⁵ Así, por ejemplo, en los N° 59/62, Año XVI, correspondiente al período Enero – Diciembre de 1951, se publica un extenso trabajo de Oscar G. Blarduni sobre “La personalidad del delincuente” (pp. 71/105).-

⁶⁶ Celebrados en 1953 y 1954.-

memorias se destacaban las visitas oficiales al Presidente de la República, a los funcionarios de turno, las giras turísticas de los delegados y las comidas⁶⁷.

¿Cómo explicar este continuismo?

No sería atinado adjudicarlo a un solo factor. No obstante, una de las respuestas que podría ensayarse sería la siguiente: ciertos núcleos intelectuales que – en su momento – se habían opuesto a las concepciones del positivismo criminológico, fueron desplazados de sus cátedras universitarias durante la administración justicialista. **Por supuesto que, tal desplazamiento, no obedeció a aquella actitud científica⁶⁸ sino a su postura política, de crítica hacia un régimen que – como quedó evidenciado en el acápite anterior – limitaba, cada vez más, las libertades públicas de quienes con él disientían.** En tal sentido, adviértase la marginación de la actividad académica que, durante aquel período, sufrieron prominentes juristas tales como: Ricardo Núñez y Sebastián Soler⁶⁹ ⁷⁰. Por supuesto que, estos casos no fueron aislados. Federico Neiburg recuerda que, en 1946, “solamente en la Universidad de Buenos Aires fueron excluidos 1250 profesores: 825 renunciaron y 423 fueron echados”⁷¹

Al mismo tiempo, algunos de los que conservaron su protagonismo académico, todavía poseían una moderada orientación hacia el ideario positivista. Tal el caso de Isidoro De Benedetti quien, por entonces, ejerció la titularidad de la cátedra de Derecho penal en la Universidad Nacional del Litoral (Santa Fe)⁷² y al que Perón y su Ministro de

⁶⁷ Cfr. Luis Marcó del Pont, “Criminólogos Latinoamericanos. Argentina”, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Córdoba, 1987, p. 255.-

⁶⁸ Esto es: de crítica hacia el positivismo criminológico.-

⁶⁹ Sebastián Soler, con motivo de un concurso abierto para cubrir la cátedra de Derecho Penal en la Universidad Nacional de Córdoba, presentó un trabajo monográfico intitulado “La intervención del Estado en la peligrosidad predelictual. Exposición y crítica de la peligrosidad como principio general” (1926). Como segunda edición, tres años más tarde, aparece “La exposición y crítica de la teoría del estado peligroso”. Tales estudios, como lo afirmara el propio Núñez, “constituyen sin lugar a dudas (...) la más cabal refutación al principio de la peligrosidad predelictual, y también la más cabal demostración de que la teoría de la peligrosidad es una ficción jurídica que, irremediablemente, conduce a borrar las figuras delictivas y a destruir la naturaleza jurídica del derecho penal” (Cfr. “Significado de Sebastián Soler para el Derecho penal argentino”, “Doctrina penal”, Año 3, 1980, Ed. Depalma, Bs. As., pp. 523 y 524). Con relación a los aportes de Ricardo C. Núñez en la lucha contra el positivismo criminológico”, Cfr. Luis Marcó del Pont, “Núñez. El hombre y su obra”, Ed. Lerner, Córdoba, 1997, p. 173 y ss.-

⁷⁰ El alejamiento de Ricardo Núñez de la Cátedra de Derecho Penal de la Universidad Nacional de Córdoba ocurre en 1945. Su regreso coincide con el derrocamiento de la administración justicialista en 1955. Desde el punto de vista político ideológico, “Núñez es profundamente antiperonista. Considera que ese gobierno es un régimen donde estaban cercenadas las libertades y le repugna el método en que se institucionalizó un sistema de delaciones” (Cfr. Marcó del Pont, “Núñez. El hombre [...]”, op. cit., p. 170). Por su parte, en 1945, Soler también resultó despojado de su cátedra universitaria (Cfr. Núñez, “Significado [...]”, op. cit., p.531. Igual información en Marcó del Pont, “Criminólogos [...]”, op. cit., p. 97).-

⁷¹ Cfr. Federico Neiburg, “Los intelectuales y la invención del peronismo”, Alianza editorial, Bs. As., 1988, p. 166.

⁷² Según lo refieren Zaffaroni y Arnedo, “Digesto de codificación (...)”, T° I, op. cit., p. 92. La continuidad del Profesor De Benedetti, empero, no empaña, en absoluto, su sólida formación cultural. La aclaración la

Justicia, Belisario Gache Pirán, le encomendaron la realización de un proyecto de Código Penal (1951). -

b) Desde otra perspectiva, y quizá como producto de este inmovilismo en lo científico, es observable que, la administración peronista, **tampoco realizó ningún quiebre en el diseño normativo de las estrategias de tratamiento rehabilitador**. “El Primer Plan del gobierno, por ejemplo, reprodujo con notable fidelidad la agenda correccional de la ley 11.833 de Organización Carcelaria y Régimen de la Pena de 1933, que había iniciado la racionalización y centralización del sistema carcelario nacional. De hecho, el principal logro legislativo del peronismo en materia carcelaria fue el decreto que reglamentó dicha ley”⁷³; instrumento que evidencia su hermandad “con los rasgos de largo plazo del proyecto punitivo del pasado”⁷⁴.-

Pero esta situación, además, se ve corroborada por iniciativas legislativas posteriores que no hacen más que mantener y consolidar aquella línea de orientación inicial. En este sentido, el Senador Nacional Julio Herrera (hijo) presentó en la Cámara un proyecto de “Ley Orgánica de Aplicación de la Pena y de Amparo Social” que mereció, de parte de aquel cuerpo legislativo, media sanción. En el libro en donde presentó esa labor parlamentaria⁷⁵, Herrera, luego de confesar su propósito “de colaboración con la obra que

realizamos por cuanto, Neiburg (“Los intelectuales [...]”, op. cit., p. 167) sostiene que el claustro docente, durante aquel período, fue sustituido con lo que, irónicamente, denominaron “profesores **flor de ceibo**, categoría que en honor a la flor nacional asignaron sus enemigos a quienes enseñaron en la universidad peronista, por su supuesta identificación con el nacionalismo. Desde el punto de vista de los opositores a Perón, los **flor de ceibo** no eran verdaderos maestros, sino una mezcla (...) de incondicionales al régimen, de bajo nivel académico y burócratas de tercer escalón que se habían beneficiado con el cambio de gobierno”. Tal valoración, sin duda, pone en evidencia la polarización que caracterizó aquel momento y por ende, aparece teñida de subjetivismos. Que algunos de los nuevos integrantes del cuerpo profesional tuvieran esas características, no significa que pudiera extenderse a todos. En tal sentido, y según refiere Zaffaroni, De Benedetti no tuvo militancia en partido alguno (Cfr. “Presentación”, en AA. VV., “De las penas”, libro homenaje al profesor Isidoro De Benedetti, Ed. Depalma, Bs. As., 1997., p. X). En otras palabras: la referencia efectuada en el texto respecto a este autor, no lo es en demérito de su formación. Simplemente, lo que hemos querido significar es que, al ser desplazados juristas contrarios a la concepción del positivismo, por su enfrentamiento con el régimen, la perduración de aquella concepción puede comprenderse por cuanto, algunas de las figuras prominentes de nuestra ciencia penal, que continuaron su actividad durante el gobierno justicialista, adherían, todavía, a ciertos postulados teóricos de un positivismo moderado.-

⁷³ Caimari, “Apenas un delincuente (...)”, op. cit., p. 267.-

⁷⁴ Caimari, “Apenas un delincuente (...)”, op. cit., p. 267.-

⁷⁵ Cfr. Julio Herrera (h.), “Redención y prevención”, Bs. As. (sin pie de imprenta), 1949. La lectura de esta obra pareciera ratificar el juicio de Zaffaroni y Arnedo. En efecto, Herrera, en las páginas 25 y 26 expresa: “El general Perón, con ese profundo sentido de estadista y de gobernante de acción que posee, y que lo lleva a escrutar los grandes problemas de la vida de la sociedad, consideró la necesidad de reformar el régimen carcelario, para colocarlo a tono con las modernas corrientes penológicas, y acompañando el pensamiento a la acción, que es su característica de hombre excepcional, borró de inmediato dos grandes manchas de nuestro sistema positivo: el presidio de Ushuaia y el humillante traje a rayas que usaban los reclusos, alcanzando en pocos días en esta materia lo que cincuenta años de gobierno no había podido realizar”. Pese esta aseveración, el pasaje transcrito no hace más que evidenciar la existencia de ciertas mejoras materiales en las condiciones de encierro (a las que aludíamos en el texto). Empero, de eso no puede deducirse que, el programa de gobierno del justicialismo, sea quien haya colocado a nuestro país en una situación de privilegio en lo concerniente a las denominadas modernas concepciones penológicas. En todo caso, se trató de un

realiza, nuestro líder, el general Perón (...)”⁷⁶, dedica varios artículos al funcionamiento del Instituto de Criminología; aclarando, enseguida, que al Instituto “lo adoptó, reproduciendo íntegramente el articulado del decreto reglamentario de la ley 11.833 (...)”⁷⁷. Precisamente, aquel Instituto de Criminología del decreto reglamentario no fue otra cosa que la restauración, con una denominación remozada, de las viejas dependencias carcelarias heredadas de la reforma positivista del tratamiento del delincuente; como el Instituto de Clasificación, que elaboraba diagnósticos de peligrosidad.-

III.- A modo de conclusión.

La reconstrucción que proponemos – por cierto – no entraña ningún interés de descalificar la obra de los distinguidos autores que ha servido de punto de partida de este ensayo. Reconocemos el mérito de su esfuerzo de síntesis en un ámbito en donde, todavía, los estudios historiográficos específicos no son muy abundantes. Y también nos declaramos sus deudores desde que, de no haber tenido acceso a dicha obra, no nos hubiésemos visto motivados para realizar ésta, que es nuestra **primera aproximación** al tema. Al menos hemos intentado plantear una duda sobre lo que consideramos algunos **juicios positivos un tanto absolutos**, explicitados por Zaffaroni y Arnedo en cuanto al sistema penal durante el primer peronismo. Ciertas omisiones y énfasis en las que han incurrido mutilan el panorama de conjunto que se traza; y el saldo final constituye una visión un tanto ingenua. Oscar Terán, con gran agudeza, ha escrito que, durante el período que analizamos, sé efectivizó un positivo proceso de inclusión de las masas trabajadoras pero por vía de un populismo autoritario. Esos “dos rostros del peronismo determinaron **una evaluación igualmente antitética del período (que perdura hasta la actualidad)**, según se lo mire desde el privilegiamiento de la ciudadanía política o de la social”⁷⁸. Por nuestra parte, hemos tratado de evitar caer en esa antítesis: sin negar los aspectos altamente valorables que caracterizaron aquel momento, hemos puesto de manifiesto sus sombras (que, indudablemente, las tuvo) y algunas exageraciones en

mero continuismo (en lo ideológico y legislativo) acompañado, eso sí, de aquellos buenos logros que se traducían en mayores derechos para los internos. De hecho, y como también veremos en el texto, en distintos tramos del proyecto legislativo que presenta Herrera, hay una reiterada remisión a la ley 11.833 y a su decreto reglamentario. Remisión constatable, a pesar del juicio negativo del propio Herrera, quien sostuvo que dicha ley “no aportaba solución alguna en esta vasta y compleja materia” (p. 27). La apreciación del autor, sin duda, resultaba exagerada. Lo que sí resultaba imperioso era lograr la unificación del régimen de ejecución en todo el país; lo que quizá constituyó la deuda más censurable de la ley 11.833 y que, por cierto, el proyecto enmendaba.-

⁷⁶ Herrera, “Redención (...)”, op. cit., p.27.-

⁷⁷ Herrera, “Redención (...)”, op. cit., p. 190.-

⁷⁸ Cfr. Terán, “Ideas e intelectuales (...)”, op. cit., pp. 64 y 65.-

cuanto a las pretendidas innovaciones que caracterizaron a la política penitenciaria, dentro del sistema político criminal de la primera administración justicialista.-